Tweede Kamer der Staten-Generaal 2

Vergaderjaar 2015–2016 **Aanhangsel van de Handelingen**

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

2838

Vragen van de leden **Kooiman** (SP) en **Bergkamp** (D66) aan de Minister van Veiligheid en Justitie over *legale wietteelt als positieve mensenrechtenverplichting* (ingezonden 2 juni 2016).

Antwoord van Minister **Van der Steur** (Veiligheid en Justitie) (ontvangen 15 juni 2016)

Vraag 1 en 2
Bent u bekend met het bericht dat internationaal recht ruimte biedt voor legale wietteelt?[1] Wat is daarop uw reactie?
Bent u het eens met de conclusie van het onderzoek «Internationaal recht en cannabis II», dat regulering voor recreatief gebruik onder omstandigheden als een positieve verplichting tot bescherming van de mensenrechten geldt? Zo nee, kunt u van elk van de afzonderlijke mensenrechten (recht op gezondheid, recht op privéleven en het verbod op onmenselijke behandeling) apart aangeven waarom deze volgens u geen positieve verplichting oplevert tot regulering van legale wietteelt?

Antwoord 1 en 2
Ik ben bekend met het onderzoek van onderzoekers Van Kempen en Fedorova. Aan dit onderzoek liggen door gemeenten aangedragen argumenten voor het gereguleerd toestaan van cannabisteelt en -handel ten grondslag. De onderzoekers concluderen dat er «in weerwil van de VN-drugsverdragen volgens het internationaal recht ruimte voor staten kan zijn om cannabisteelt en -handel ten behoeve van de recreatieve gebruikersmarkt gereguleerd te realiseren».
Los van de vraag of ik het eens ben met deze conclusie[2] wil ik ingaan op de door de onderzoekers genoemde vijf voorwaarden waaraan naar hun oordeel moet worden voldaan, wil deze «op positieve mensenrechten gebaseerde ruimte» daadwerkelijk bestaan.
Allereerst moet volgens de onderzoekers een *mensenrechtelijk relevant belang* worden gediend. In het onderzoek worden de door de gemeenten aangedragen argumenten pro-regulering aangehaald, die de genoemde positieve mensenrechten zouden bevorderen. De onderzoekers stellen

[1] Marissa van Loon, «Internationaal recht biedt ruimte voor legale wietteelt», NRC 30 mei 2016.
[2] De Volkskrant (30 mei 2016) citeert al een hoogleraar die betwijfelt of deze mensenrechtenverplichtingen inderdaad zo verstrekkend zijn en ook de relatie met EU-recht vergt nadere bestudering.

ah-tk-20152016-2838
ISSN 0921 - 7398
's-Gravenhage 2016

vervolgens dat niet alle door gemeenten aangedragen argumenten direct relevant zijn vanuit positieve mensenrechtenverplichtingen. Dit geldt onder meer voor de argumenten dat door regulering de georganiseerde criminaliteit zal verminderen en het corrumperen van de bovenwereld (ondermijning) zal worden tegengegaan.
Een tweede voorwaarde is het *aannemelijk maken* van *effectievere mensenrechtenbescherming*. Zo zal, aldus de onderzoekers, daadwerkelijk aannemelijk moeten worden gemaakt dat regulering een effectievere bescherming biedt van het recht op gezondheid dan niet-regulering. Dit dient volgens hen te gebeuren door middel van oprechte analyses, redeneringen en afwegingen die overtuigend zijn en die dus zo veel mogelijk worden onderbouwd met relevante beschikbare wetenschappelijke en andere gegevens. Over dergelijke analyses beschik ik niet. Onderzoekers volgen met betrekking tot het recht op leven, fysieke en psychische integriteit en privéleven een soortgelijke redenering. Ook voor deze rechten beschik ik niet over de door hen bedoelde analyses.
Bovendien geldt voor de door de gemeente aangedragen argumenten die ten grondslag liggen aan dit onderzoek, dat ze in onderhavig onderzoek evenmin aan een dergelijke analyse zijn onderworpen[3].
De derde voorwaarde van de onderzoekers is *draagvlak en nationaal democratische besluitvorming*. Hierbij geven zij aan dat het in beginsel voor lagere overheden niet mogelijk is om de nationale overheid tot regulering te dwingen indien die nationale overheid dit weigert.
De Tweede Kamer heeft zich de afgelopen jaren bij herhaling in meerderheid tegen diversie ideeën over regulering van de wietteelt uitgesproken. Recentelijk bleek opnieuw uit de aangenomen motie Oskam (Kamerstuk 29 911, nr. 104) dat een meerderheid van de Tweede Kamer tegen dergelijke experimenten is.
Als vierde voorwaarde noemen de onderzoekers het *voorkomen van nadeel voor het buitenland.*Met andere woorden dat bij het gereguleerd toelaten van cannabisteelt en -handel voor de recreatieve gebruikersmarkt de bescherming van die andere landen niet minder mag zijn dan bij hantering van een prohibitief beleid dat volkomen in overeenstemming met de drugsverdragen is. De onderzoekers pleiten in dit verband voor een gesloten systeem van gereguleerde teelt, handel en misschien ook gebruik én een adequate bestrijding van de illegale teelt, handel en uitvoer van cannabis. Een dergelijk gesloten systeem zal geen makkelijk opgave zijn en een forse handhavingsinspanning vergen. Daar waar het nu complex is om de import en export van wiet te handhaven zal dat in een gereguleerd gesloten systeem niet minder ingewikkeld zijn.
Als vijfde en laatste voorwaarde noemen de onderzoekers een *adequaat beleid ter ontmoediging, beperking en risicobewustwording van recreatief cannabisgebruik*. Zij wijzen daarbij op een fors aantal verplichtingen die op een staat rust die regulering toestaat. Zoals bekend ligt aan de VN-drugsverdragen de gedachte ten grondslag dat de daarin opgenomen verdovende middelen schade toebrengen aan de gezondheid. Nederland voert in het verlengde daarvan een ontmoedigingsbeleid, met speciale aandacht voor jongeren. Van regulering van wietteelt zal een tegengesteld signaal uitgaan waardoor ontmoediging kan worden bemoeilijkt.
Het voorstaande overziend kan ik stellen dat de mogelijkheid om invulling te geven aan de door de onderzoekers gestelde voorwaarden onzeker is of dat deze ronduit niet vervuld worden. Dat wil zeggen dat van een «op positieve mensenrechten gebaseerde ruimte» dus geen sprake kan zijn noch van het eventueel prevaleren boven de drugsverdragen.

Vraag 3
Wat is uw reactie op de stelling in de brede heroverweging uit 2010[4] dat 160 miljoen euro bespaard zou kunnen worden als politie en justitie zich niet meer met softdrugs criminaliteit zou hoeven bezig te houden? Hoeveel zou er anno 2016 op politie en justitie bespaard kunnen worden als zij zich niet meer met softdrugs criminaliteit hoeven bezig te houden?

---

[3] Dit geven de onderzoekers op meerdere plekken expliciet in het rapport aan (o.a. p.31).
[4] Bijlage bij Kamerstuk 32 359, nr. 1

Antwoord 3
In de beantwoording van Kamervragen is eerder over de brede heroverweging in 2010 aangeven dat het een onjuiste veronderstelling is dat het reguleren van softdrugs zal leiden tot lagere handhavingslasten.[5] Ook bij regulering zal er stevig gehandhaafd moeten worden op de illegale teelt. Daar komt dan nog bij, dat op het gereguleerde deel van de teelt veel toezicht en handhaving nodig zal zijn. Een scenario waarin politie en justitie zich niet of nauwelijks meer met softdrugscriminaliteit hoeven bezig te houden acht ik ook in de voorzienbare toekomst niet realistisch, onder meer omdat een groot deel van de teelt voor de export is bedoeld.[6]

Vraag 4 en 5
Wat is uw reactie op de stelling uit diezelfde brede heroverweging dat 260 miljoen euro extra inkomsten gegenereerd zou kunnen worden door belastingheffing over legale wietteelt?
Hoeveel zou er anno 2016 aan extra inkomsten via belastingheffing over legale wietteelt gegenereerd kunnen worden?
Hoeveel geld loopt de Staat in totaal mis door het niet reguleren van de softdrugsteelt?

Antwoord 4 en 5
De mogelijkheden voor belastingheffing op gereguleerde wietteelt zijn voor een groot deel afhankelijk van de precieze inrichting van een systeem voor dergelijke teelt en de juridische inbedding daarvan. Zoals eerder vermeld in antwoord op Kamervragen is een btw-heffing over de levering en invoer van producten die in de EU onder een volstrekt invoer- en verhandelingsverbod vallen, niet mogelijk[7]. Dit volgt uit verschillende arresten van het Hof van Justitie van de Europese Unie. Cannabis valt onder deze categorie producten. Ook een accijns zou Nederland niet zelfstandig kunnen invoeren. Gezien deze beperkingen, het feit dat het financiële aspect geen leidend principe is in ons drugsbeleid en het standpunt van het huidige kabinet geen regulering voorstaat, acht ik het niet opportuun te speculeren over mogelijke opbrengsten van belastingheffing.

Vraag 6
Wat is uw reactie op het beleidsalternatief «softdrugsteelt reguleren» uit het rapport van de taskforce beleidsalternatieven?[8] Kunt u daarbij specifiek ingaan op de verschillende onderdelen uit de onderbouwing: inconsistentie van het huidige beleid, leidt tot illegale praktijken, grote criminele markt en overlast voor lokale overheden, de capaciteit van politie en OM schiet tekort, het strafrechtelijk aanpakken treft niet de kopstukken, politie en OM kunnen zich bij regulering richten op de illegale hennepteelt en gezondheidsrisico's worden beperkt?

Antwoord 6
Mijn ministerie heeft de taskforce beleidsalternatieven de opdracht gegeven om te komen tot beleidsalternatieven die bijdragen aan verbetering van de effectiviteit en efficiency van Veiligheid en Justitie in het licht van de ontwikkelingen en de opgaven waar het ministerie voor staat. Het rapport waar u over spreekt is hiervan het resultaat. De beleidsvoorstellen en aanbevelingen, waaronder «softdrugs reguleren», zijn voorstellen van de taskforce en geen kabinetsstandpunt.
Ik ondersteun van harte dat er door een taskforce goed wordt nagedacht over de toekomst en welke mogelijke beleidswijzigingen daarbij horen. Het vigerende kabinetsstandpunt betreffende regulering van de cannabisteelt is bij u bekend.

[5] Aanhangsel Handelingen 2012–2013, 3035
[6] Kamerstuk 24 077, nr.339
[7] Aanhangsel Handelingen 2012–2013, 3035
[8] Bijlage bij Kamerstuk 24 077, nr. 370

Vraag 7
Klopt het dat in 2010 de Adviescommissie Drugsbeleid (2009) mogelijkheden voor regulering zag indien het internationaal recht daartoe geen belemmering vormde en er strakke maatregelen ter beperking van de toegang tot coffeeshops genomen worden en dat ook het beleidsalternatief «softdrugsteelt reguleren» uit het rapport van de taskforce beleidsalternatieven stelt dat regulering uitvoerbaar is als het internationaal recht geen belemmering vormt en het beleid wordt aangepast? Wat is daarop uw reactie? Is het bovenstaande, mede gelet op de uitkomsten van het onderzoek «Internationaal recht en cannabis II», reden voor u een koerswijziging in uw beleid door te voeren? Zo nee, waarom niet? Zo ja, waar gaat dat concreet uit blijken?

Antwoord 7
Nog afgezien van de vraag of ik het met de conclusie van het onderzoek «Internationaal recht en cannabis II» eens ben, wordt -zoals blijkt uit mijn antwoord op vraag 1- aan de in het onderzoek gestelde voorwaarden niet voldaan. Specifiek memoreer ik daarbij nogmaals het feit dat een meerderheid van de Tweede Kamer zich tegen regulering heeft uitgesproken. Dit is laatstelijk bevestigd bij stemming over de motie Oskam die de regering oproept geen enkele ruimte te bieden voor gereguleerde wietteelt (Kamerstuk 29 911, nr. 104). Daarnaast blijft het kabinet van mening dat regulering de problemen met criminaliteit en overlast rond illegale hennepteelt niet zal oplossen, zoals al eerder aangeven. Derhalve zie ik geen reden voor een koerswijziging.

Vraag 8
Kunt u deze schriftelijke vragen vóór het Algemeen overleg coffeeshopbeleid voorzien op 15 juni 2016 beantwoorden?

Antwoord 8
Ja.